

人權與法治教育的理論與實踐

許育典

摘 要

事實上，不論是人權教育或法治教育，其目的都在落實基本人權的保障，只是人權教育在養成對基本人權的認知，而法治教育則經由以人為目的的實質法治文化奠基，更進一步培養行使權利的感情。因此，人權與法治教育有其體系性的一貫，建立體系的理論基礎就在法治國的憲法基礎上。法治國原則，作為當代立憲主義國家的共同價值，唯有透過人權與法治教育的實施，才有可能使其真正永續扎根於民，而落實基本人權的保障。然而，法治國原則內涵在我國的偏差，其實也體現在人權與法治教育的實踐上。在台灣的學校教育中，所謂的法治，只強調人民應知法守法，忽略國家須守法以保障人權的前提。從而，未來公民也失去監督國家公權力的能力。政府失去未來公民外部的監督，只會逐漸走向權力的濫用與腐敗，台灣也無法成為真正的法治國家，人權的保障可能只是口號。

關鍵詞：人權、人權教育、法治教育、法治國家、公民社會

許育典，國立成功大學法律學系暨科技法律研究所副教授

電子郵件：hsuyd@mail.ncku.edu.tw

投稿日期：2005 年 5 月 30 日；採用日期：2005 年 8 月 12 日

The Theory and Practice of Human Rights and Law-Related Education

Yue-Dian Hsu

Abstract

The key to render contemporary constitutional countries dedicated to the principle of rule of law actually lies in educating their people about human rights and the law, which simply put, is the only way rule of law can be permanently feasible. Yet a look at Taiwan's human rights and law-related education also discloses that the principle of rule of law has not been properly put into practice. The schools in Taiwan only emphasize the importance of being a law-abiding citizen: students are told to have respect for the law and learn by memorizing the details of the law: but purposefully overlook planting in students' minds the idea of human rights. Worse still, future citizens won't be able to keep monitoring their government, since they are never taught about what is appropriate and inappropriate in terms of the law itself. Such loss of counterbalance will only exacerbate the abuse of power and corruption of an authority, and it will be practically impossible for Taiwan to implement human rights, not to mention to grow into a nation ruled by law.

Key words: human rights, human rights education, law-related education, a rule of law nation, civil society

Yue-Dian Hsu, Associate Professor, Department of Law and Institute of Law in Science and Technology, National Cheng-Kung University

E-mail: hsuyd@mail.ncku.edu.tw

Manuscript received: May 30, 2005; Accepted: Aug. 12, 2005

壹、前言

人是國家的目的，國家是為了人而存在，並非是人為了國家而存在。

這個想法是近代立憲主義所追求的。因此，基本人權寫在憲法最前頭，成為明白揭示憲法靈魂的立憲之道。基本人權的本質，其實是個人的自我實現，包含了「自我決定」與「自我開展」（Hsu, 2000: 56）。而憲法對基本人權的保障，主要是透過基本人權的作用方式，形成基本人權的保護法益。基本人權的作用方式，也可由自我實現來初步理解：為了保護「自我決定」，形成主觀法的作用方式，基本人權在此作為個人的主觀公權利，個人可透過基本人權，向法院提起主觀的公法請求權，排除國家干涉其自我決定。為了保護「自我開展」，形成客觀法的作用方式，基本人權在此作為國家的客觀法義務，同時也作為憲法的基本價值決定，會拘束立法、行政與司法機關，也建立整體法秩序在立法、行政和司法組織架構下的客觀價值秩序，使國家對基本人權產生保護義務。如此一來，國家權力在執行時，必須以基本人權的本質——讓人民擁有最大可能自我實現的自由空間——為前提，作為指導原則（許育典，1999：116）。

憲法宣示了人權立國的國民意志後，再經由其國家組織的設計，去維護與實踐這個憲法靈魂。而存在基本人權與國家組織設計的橋樑，就是法秩序。也就是說，在憲法的基本價值下，透過整體法秩序的規範，規畫國家的組織體系，實踐基本人權的保障。因此，法秩序是以保障人權為目的，當制定法上缺乏一個實證規範，或當制定法的實證規範不齊全或不清楚的時候，必須回溯到法規範本身的目的來思考。畢竟，法規範體系並不是「本體式」（*ontologisch*），而是「目的性」（*teleologisch*）的存在，是為了保障人權，這也是實質法治國的主要精神內涵（許育典，2002：3）。

台灣在解嚴後的十幾年來，執政者一直以「我國已步入法治國家之林」宣導其施政，卻將整個執政的國家資源，投入經濟及科技的發展與提升，置解嚴之後亟需的法治文化基礎於不顧。經濟與科技的發展雖重要，但其發展本身若非以人

為目的，而只是為了對外的經濟競爭力，或科技的優勝數據，則人的價值極有可能被淹沒。因此，經濟與科技的發展應奠立在「以人作為目的」的基礎上，才能真正對人類有所貢獻。美國、歐盟或日本等先進國家，皆已在過去長期深耕法治的文化，使其文化基礎與憲法緊密結合，而落實在以保障人權為核心的法治國實踐，並且由此出發，投入以人為目的的經濟與科技發展。相對於此，台灣在解嚴之後，人權的保障才漸漸受重視，實質法治的理念剛播種於社會，憲法本身的價值卻在此期間，備受國代五次修憲的貶抑。這種種漠視實質法治文化的累積過程，無形間造成以保障人權為目的的法治國內涵，在台灣社會的生活體系下難以開展（許育典，2000：131）。

事實上，不論是人權教育或法治教育，其目的都在落實基本人權的保障，只是人權教育在養成對基本人權的認知，而法治教育則經由以人為目的的實質法治文化奠基，更進一步培養行使權利的感情。因此，人權與法治教育有其體系性的一貫，建立體系的理論基礎就在法治國的憲法基礎上。如何使法治國的內涵具體在台灣實踐，是我國在二十一世紀是否達成人權立國的關鍵。而其中最重要的實踐途徑，就是透過人權與法治教育，使人民瞭解法治國的內涵，養成人民的權利認知與權利感情，進一步實踐人權的保障。人權與法治教育作為國家傳遞法治觀念的管道，其實踐內容是否妥當，應由法治國的內涵加以觀察，而如何針對人權與法治教育的偏差加以改善，尤須顧及台灣本土特殊的歷史文化因素。特別是，近年因民主社會的自由開放，法治國已是市井小民朗朗上口的憲政觀念；然而，許多人民深層意識中的法治國家，卻僅是「人人守法」的守法義務觀念，與西方憲政主義下「政府守法」的權利保障觀念，仍有相當大的法治認知差距。因此，台灣能否邁向現代法治國家，人權與法治教育的實踐，扮演著非常重要的角色。

以下，本文擬由法治國原則的內涵出發，嘗試建構人權與法治教育的理論，描繪健全人權與法治教育的輪廓，並將其實施內容加以類型化，希冀有助於培養台灣未來公民的生成，進而塑造一個良善的公民社會，自由法治國的理念才能在本土實踐。

貳、人權與法治教育的理論基礎

一、理論基礎的建構

在建構人權與法治教育的理論基礎時，我們要瞭解，不論是人權教育或法治教育，其目的都在落實基本人權的保障，只是人權教育在養成對基本人權的認知，而法治教育則經由以人為目的的實質法治文化奠基，更進一步培養行使權利的感情。更清楚地說，人權教育是要使人民掌握其在憲法上享有的基本人權，而法治教育則是要養成人民行使其基本人權的環境，法治教育事實上是作為人權教育的實踐基礎（許育典，2005b：157）。而人權與法治教育的共同理論基礎核心，是在於憲法上的人權保障概念。人權的保障，是憲法的靈魂，其精神是由人權發展輻射出，而其實踐則有賴法治國的建立。因此，建構人權與法治教育的理論基礎，可由對法治國的掌握著手。

法治國的產生，是人民與專制國家在一連串的奮鬥爭取中，所得到的具體勝利成果（Stein, 1993: 156）。在十九世紀初的君主專制之下，是一個人治的社會，君主一人根據自己的喜怒好惡來統治人民。在當時絕對君權的背景下，即使君主立法之後，也可以自己任意變更所制定的法律。因此，人民的自由權利無法受到保障，徵稅或限制自由都是由君主一人作決定。基本上，法治國的起源就是在這樣的專制背景下，由當時的市民階級所發起的一連串反對人治，而要求法治的運動（Kunig, 1986: 3）。在此的法律，一定是由人民代表所組成之國會而通過的法律。所以，法律治理也可以說是人民治理自己。在這樣的法治思維下，國家要限制人民的自由，必須要有法律的依據，相對地人民的自由也獲得保障（許育典，2002：77）。

在這樣的思維下，國家要統治人民只需形式法律的依據，至於法律的實質內容如何，並不重要。但是，到了第二次世界大戰，經歷德國納粹經驗而得知：國

家可能披著法律的外衣，進行許多對人民非常不利的事，甚至剝奪人民的生命權。因為當民意代表被獨裁者所控制時，他們並無法表達民意，只能依獨裁者的意思決定，制定形式的法律。在這種情況下，如果國會制定的形式法律是全民唾棄的惡法，難道它是立憲主義下要追求的法秩序嗎？在第二次世界大戰結束以後，針對立憲主義下的法秩序有所反省，認為立憲主義下的法律制定，不僅須具備法律的形式，而且也要具備符合正義的實質內容。在這樣的實質法治國發展下，法律必須具備正義的內涵，如果是不合乎正義的惡法，便是非法。所以，惡法非法，人民就沒有遵守惡法的義務（Munch, 1994: 165; Radbruch, 1973: 339）。

在現代的實質法治國下，整個法秩序的規範是為了保障人權，這其實也是人權與法治教育的終極目的。因此，本文認為，人權與法治教育的理論基礎建構，應回歸到如何真正落實人權保障上。而實質法治國的實踐，是保障人權的不二法門，故須由此出發，建構人權與法治教育的理論基礎。

二、理論基礎的核心

為了達到保障人權的目的，如何掌握實質法治國的具體內涵，類型化其核心構成要素，毋寧是最重要的問題。以下，本文即針對法治國被承認的主要理論輪廓（Püttner, 1989: 138），嘗試加以具體地類型化，以建構人權與法治教育的理論基礎核心：

（一）憲法的最高性

憲法，是國家最基本的生活秩序。在法治國家中，立法者制定法律，必須顧慮其實質內容不能抵觸憲法。因為法律的位階在憲法之下，所以法律實質上應受憲法價值秩序的拘束，尤其是受到作為憲法靈魂之人權的拘束。一般而言，因為一些有關正義的自然法，大都已內化而型塑在憲法的人權目錄中，例如：平等、自由……等等。在法治國的實質意義下，法律的實質內容不得違反正義，因此法律不得違反憲法上人權的內涵；相同地，在憲法的最高性之下，憲法的位階必然在法律之上，也同樣推導出法律不得違反憲法，

尤其是憲法的人權目錄規定（Sobota, 1997: 39）。所以，法治國的實質意義與憲法的最高性，在涉及正義的人權目錄規定的聯結下，呈現出一體的兩面。更簡單地說，法治國的首要意義，是法律不得違反憲法，這就體現出憲法的最高性。就此而言，國家所有的權力作用，包括行政、立法與司法，都受到憲法的拘束（Ipsen, 1997: 224; Maunz & Zippelius, 1994: 92）。

（二）人權的保障

人權的保障，是法治國最重要的內涵型塑。人權將法治國原則多面向地加以具體化，而且透過人權的主觀法功能導向，使法治國原則具有防禦力（wehrfähig），產生具體的主觀公法請求權（Maurer, 1999: 214; Schmidt-Aßmann, 1987: 999）。當然，人權不僅是法治國原則的具體化，人權同時也表達了其他的憲法基本原則，例如：人性尊嚴的保障（憲法第 15 條規定的生存權）、民主原則（憲法第 11 條或 14 條規定的言論自由或集會結社自由）以及社會國原則（憲法第 15 條或 21 條規定的生存權、工作權或教育權）等。我國憲法第 171 條第 1 項規定：「法律與憲法牴觸者無效。」這個規定不僅體現了前述的憲法最高性，而且也奠定了人權保障的基礎。因為人權目錄規定是憲法內容的一部分，而在實質的法治國之下，所謂憲法最高性的核心意義，就是：立法者制定的法律，不得侵犯人權。因此，法律只具備制定形式是不夠的，它的實質內容也要符合人權保障（Sobota, 1997: 65）。所以，在實質的法治國下，立法機關、行政機關及司法機關都受人權的拘束。

（三）權力分立

權力分立的設計，也是強化人權保障的制度之一。也就是說，透過國家權力的區分與制衡，使得人民在國家內得到最大自我實現的可能（Dreier, 1998: 159）。從法治國原則的體系開展上來看，法治國原則包含了兩個核心要素：一個是主觀的人權要素，人權在此可作為主觀法功能地位，使法治國原則具有主觀公法請求權的防禦力，向法院請求救濟；另一個則是客觀的法治國要素，權力分立在此可作為客觀法功能地位，使法治國原則在國家權力

的運作上，尤其是在司法者權利救濟與立法者法律保留的制度設計上，緊密聯結法治國保障人權的目的，而產生互補關係的作用（Schmidt-Aßmann, 1987: 1009）。權力分立的兩大重點，是在權力的區分與制衡上，其目的則在限制國家權力，以保障人權。現今的權力分立，比較強調司法對立法與行政的制衡。而行政與立法間的制衡，多演變為反對黨對執政黨的制衡。所以，沒有公平機會讓反對黨發展的國家，很難實踐權力分立的內涵，也不配稱為法治國家（許育典，2002：89）。

（四）依法行政

在法治國中，只在國會制定法律的依據下，國家的行為才具有正當性與合法性，這是依法行政原則的思考方向（Münch & Kunig, 1992: 36; Sachs, 1999: 778）。因此，行政機關須依據法律發動行政權。法律作為行政行為的基礎與界限，保障了法的可預見性與法安定性，使職司立法權的國會授權決定，確實產生了拘束行政行為的效果（Badura, 1996: 274）。在這個意義下，依法行政原則可區分為法律優位與法律保留。法律優位，是要求行政行為，不得與法律牴觸。法律保留，則要求行政機關對某些事項的作為，須以法律作依據，或至少要有法律的授權。但是，國家的行政事務非常複雜，究竟何種行政事務須適用國會的法律保留？這是法律保留的適用範圍問題，而其解決方式也相當多（許宗力，1992：147）。就此而言，德國學界與實務通說，採取德國聯邦憲法法院發展的重要性理論（Wesentlichkeitstheorie）。在重要性理論的要求下，只要涉及影響人權實現的「重要」事項，就須由國會自行立法規範，不得授權行政機關訂定命令（BverfGE 33: 1）。其次，如果影響人權實現的色彩越淡，屬於「次重要」的，在這些行政事務的執行上，法律只需規定其執行的原則，至於執行的細節，可授權行政機關訂定命令，只是其授權在內容、目的與範圍上須明確。最後，根本無關人權實現的事項，便是「不重要」的行政事務，行政機關不需法律的依據或授權，即可自行作成決定。

(五)法的安定性

在法治國的依法行政原則之下，法律乃作為國家行政行為的基礎與界限，因此也同時保障了法治國所要求之法的安定性原則。而法的安定性原則可以從兩個面向來觀察：首先，由靜態面來觀察法的安定性，就是法的明確性要求。所以，在規範客體允許的情況下，立法者「制定」法律時應該要求其在內容上，必須清楚、確定而且明確（李震山，2000：15）。法律既然會限制到人權，而成為國家行政行為的界限，每個人民就應該可以從法律推斷出，什麼是合法的及什麼是不法的、他有什麼權利與義務，以及在什麼前提下行政機關與法院可干涉他的權利。其次，由動態面來觀察法的安定性，就是法的可信賴性要求，這也是對人民的一種信賴保護。所以，在法律「修改」時，必須顧慮到法律的存續性（Beständigkeit）問題。法的可信賴性要求，並非禁止法律的修改，而是禁止法律溯及既往而生效，因法律的溯及既往會危害人民對法律的信賴。為了保護人民對法律的信賴，所以禁止法律的效力溯及既往（Schmidt-Aßmann, 1987: 1032; Sobota, 1997: 163）。因此，法律修改時，新法內容只能適用於新法公布生效後發生的事實，如果新法要適用公布生效前發生的事實，便是溯及既往。這樣的溯及既往，如果對人民有利，是可以的。但是，如果是對人民不利的，就涉及對人民信賴保護的問題（許育典，2002：98）。

(六)比例原則

比例原則，是指國家公權力在限制人民權利時，限制的方式不得逾越必要程度，不僅適用在行政行為，而且也拘束立法與司法行為。我國憲法第23條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所『必要』者外，不得以法律限制之。」在這個條文突顯出，只在保護公益的「必要」範圍內，國家才被准許限制人權。問題是，「必要」雖僅二字，對國家卻有無邊無際的想像空間。究竟何謂「必要」，這涉及到比例原則的構成要素（Sachs, 1999: 791）。—

一般而言，比例原則包含了三個要素，簡述如下：適當性原則，是指當國家採取措施要限制人權時，其措施須有助於公益目的的達成，即此措施是達到目的的有效手段（Sobota, 1997: 242）。必要性原則，指國家為了達成公益目的的，而有兩個以上符合適合性原則的措施可選擇時，須選擇對人民利益侵害最小的措施；即國家採取措施有選擇可能性時，應選擇對人權侵害最小的手段（Schmidt-Aßmann, 1987: 1034）。合比例性原則（Proportionalität），是指國家採取的措施與它所追求的公益目的，要合比例；即國家不能為了追求很小的公益，而犧牲很大的人民利益（Maurer, 1999: 235）；由此產生一個由合比例性原則所型塑的國家義務，就是國家須在所採取措施與所追求目的之間，做一個「合比例」的利益衡量。

（七）權利救濟

在前述的法治國內涵型塑下，對人民權利雖有周全的保障設計，但國家如果違反這些設計侵害人民權利時，而人民沒有救濟的辦法，這些設計便失去了實質的效用，而只是形式的口號而已。因此，法治國除了提供這些保障設計以外，最重要的是在組織與程序法上加以制度性協助，而提供人民有關權利救濟的保護途徑。就此而言，為了確保實質法治國保障人權的目的，有關權利救濟的獨立司法審判前提，也須在組織與程序法上形式地要求（Sachs, 1999: 794）。也就是說，在一個現代的法治國家中，人民對國家的違法行為，可要求經由獨立的司法審判，達到其權利救濟的目的。因此，人民的權利只要被國家的公權力侵犯，國家應給予人民一個獨立司法審判的權利救濟途徑。事實上，這個權利救濟的保護途徑，是在組織與程序法上作為一個形式的主幹人權（als formelles Hauptgrundrecht）（Maurer, 1999: 220），而接續實質的人權目錄規定的保障。然而，這個主幹人權的保障，並非只侷限於國家對人權的侵犯，而是涵蓋了保障人民所有權利被侵犯的情形，也包括了國家行為違反一般法律、法規命令或自治規章的情形，只要這些侵犯本身建立了主觀公權利的請求地位。

(八)國家賠償責任

雖然，當國家違法侵害人民的權利時，人民可以透過「權利救濟」的保護，向法院提起訴訟，要求國家停止侵害的行為。但是，如果國家的侵害行為已造成侵害的結果時，要如何補救呢？這個補救制度的設計與保障，也是法治國下一氣呵成地貫徹人權保障的內涵型塑。也就是說，在一個現代的法治國家中，國家不僅須給予人民權利救濟的途徑，而且也應負責因其不法侵害所造成人民損害的結果，這就是國家賠償責任（Badura, 1996: 282; Sobota, 1997: 217）。國家賠償責任是經過一些發展的階段，才具體型塑而產生。一般而言，可分為國家無責任論、國家代位責任論與國家自己責任論三個階段（葉百修，2000：1326）。國家賠償責任在我國制定法上的依據，是憲法第24條的國家賠償責任規定以及據此所制定的國家賠償法。我國目前的國家賠償法第2條有關公務員責任的規定，是採取國家代位責任論，注重公務員的故意或過失責任；而第3條有關公有公共設施責任的規定，是採取國家自己責任論，不論公務員是否有故意或過失，國家都要賠償（許育典，2002：83-107）。

三、理論基礎的難題

以上法治國內涵的瞭解與掌握，是落實人權保障的礎石，也是人權與法治教育的理論基礎，應作為其未來的實施導向。然而，此理論基礎的奠定，在我國有其根本的難題，因我國引入西方法制百餘年來，人民未視法律為保護自己的規範，國家公權力的違法行使也經常發生，法治國內涵更難以在人民與國家實踐，探究其原因，並非法令不周或執法不嚴，而是涉及深層的文化因素，導致法治國內涵與人民的法律觀不合。因此，即使政府大力宣導人權與法治教育，法治精神仍只重視形式法律規定，無法使保障人權的實質法治文化，在人民與執政者的心中扎根。所以，法治國在台灣社會實踐的前提，需先瞭解台灣社會的法律文化，及其與西方法治觀念間的落差，方能有效解決台灣本土的問題。

台灣人民一向以漢族移民為主體，漢族的傳統儒家思想，自然成為台灣法律文化的主要影響因素。首先，在權利義務觀念上，儒家思想向來強調倫理、秩序與維持現狀，重視個人對社會應負的義務，以及因身分而有不同待遇的差別主義。相對於此，西方法治觀念是源自市民革命，依據立憲主義的精神，向封建勢力爭取身分、政治及經濟等自由，因而強調個體、正義與權利本位，較重視不分親疏的普遍主義。然而，漢族傳統的農業社會，是個數千年缺乏流動的社會，要維持傳統的現狀，唯有消滅任何導致變動的因素——特別是過於突出的個人。因此，儒家思想習於將個人置於宗族、社會或國家之後，而視其為缺乏獨立權利地位的客體。這與西方重視個人，透過法治的保護，使其得以爭取自由的正義觀，有很深的隔閡（王伯琦，1989：43；王泰升，1999b：15；林端，1994：229）。

其次，儒家思想也影響人民對法律目的的認知。儒家重視以敦厚的道德規範改善社會，視法律為法家無情的思想產物。因此，至多只能用以維持秩序，作為刑事制裁手段，無法用以實現正義，也不能獲得人民衷心的支持。所以，儒家典籍的一些名句，例如：「必也無訟」、「訟則終凶」或「德主刑輔」等，都宣示了道德才是解決社會問題的良藥，法律不過是國家實施管制的工具。也就是說，社會秩序應優先以「禮」維繫，「法」僅居於次要地位，「法」只是維持「禮」於不墜的工具（石元康，1998：327；黃源盛，1997：503）。近百年來，隨著儒家傳統思想的逐漸崩落，法律的社會規範地位也漸次提升。但是，民眾的法律觀卻仍難以更改，多仍受儒家傳統思想的影響，對法律沒有好感，也未將其與權利保障加以聯結。當然，更無法認知法律的真正目的，是在拘束國家權力的行使，而非管制人民。

再者，日本統治台灣五十年來，殖民政府引進西方法律體系，也深刻影響台灣的法律文化。然而，當時變法成功不久的日本法制，法律觀念仍停留在絕對皇權、君主立憲，及以法律鞏固統治權的階段。事實上，並未真正接受以人民為主的法治精神，人權保障及權力分立等法治觀念，也未具體落實於憲政制度中（王泰升，1999a：44，2002：127）。因此，殖民政府利用嚴刑峻法遂行鐵腕統治，法制內容以亂世重典的重刑思想為主幹，法律只是富國強兵的工具。日本五十年的殖民統治，雖使民眾「不自覺地」養成守法習慣，但也因此誤認「良好的法

治」就是「守法的義務」，忽略了國家亦應守法的重要面向，無法建立人民權利本位型的法治國法律觀。

此外，一九四九年國民政府遷台，隨即展開四十年左右的高壓威權統治，台灣邁向法治國的理想，也就更為遙遠。也就是說，中國傳統文化本已缺乏法治精神，以漢族移民為族群主體的台灣，在起跑點上就落後西方現代法治國家。而且，國民政府的法律制度雖早已西化，但在那時的歷史時空環境下，「人治」及專制集權的陰影，始終揮之不去。當時，執政者為了鞏固政權，「法治」僅是要求人民守法的政令口號，並未從事真正的法治教育，以轉換人民的形式法律觀。這樣短淺的執政眼光，造成今日威權體制雖已解體十餘年，留存在台灣人民心中的，仍是中國儒家傳統的「律文化」，或是日本殖民統治的「守法文化」。相對於此，以法治國為中心的「法文化」（顏厥安，1999：28），法治是為了保障人民權利的法律觀，也就一直無法建立。

作為一個法律繼受國，如何使法律本土化，成為人民真正認同的社會規範，可說是法學最沉重的使命（蘇永欽，1996：576）。整體而言，清末民初政府開始引入西方法律體系時，雖連帶將法治國制度引入實證法中，然與其息息相關的法治精神，卻因欠缺相對的歷史文化背景，加上統治政權無心落實法治，而無法移植。因此，我國上層法律體系雖已大幅西化，但深厚影響民間生活的儒家傳統，仍對下層社會文化發生深刻作用，時而可見儒家、西方法律觀的扞格與衝擊。因此，現代法治精神在台灣既缺乏發展基礎，法治國內涵要在我國落實，人權保障要在我國澈底實踐，即非單純加速立法，或從嚴執法，即可達成。重要的是，如何縮短本土法律文化與法治國內涵間的落差，而這要依賴實施以法治國內涵為理論基礎的人權與法治教育。

參、人權與法治教育的目標與內容

一、人權與法治教育的目標

(一)實現法治國家

在台灣，社會觀念與實證法規難以相容，法治國內涵無法在本土落實，由來於傳統儒家思想的法律觀。而且，法治國觀念在台灣社會的通俗意義，被窄化為人民的守法義務，更是百年來威權體制與管制文化的遺毒。就此而言，如果法治觀念能在台灣人民心中植根，進而縮短與本土法律文化的差距，成為人民一生永恆遵循的信念，法治國即可超越世代的更替、法制的變異，成為人民及國家的基本價值。如此一來，法治國才能在台灣獲得堅實的基礎，而永久存續。所以，由作為未來公民的學生著手，加強人權與法治教育在學校的正確實施，是實現台灣成為現代法治國家的唯一途徑（許育典，2005b：127）。

台灣在解嚴十餘年來，經歷廢除臨時條款、解除報禁及開放黨禁等民主法治進程，確實已逐漸邁向現代法治國家的理想，再加上司法院大法官解釋的推波助瀾，基本人權也逐步落實，而趨近實質法治國。但是，法治國內涵在台灣本土的生根茁壯，不能只依靠釋憲或修法，而是須透過人權與法治教育的傳遞，將其內化為我國社會文化的核心價值，健全的法治國家才能永續發展。也就是說，在珍惜台灣今日的法治成果之餘，更應檢討人權與法治教育實施的內涵，因為人權與法治教育是台灣真正法治化與否的關鍵。

相對於此，法治國在本土的落實，自然也是人權與法治教育的主要目的。法治國既以人權保障為核心，人權與法治教育應非單純教導學生守法重紀，而更須進一步強化人權觀念，使學生瞭解公民的權利義務，在學習法治

知識與技能的過程，逐漸熟練法治國的生活與態度。如此一來，法治國將成為未來公民的基本價值，而在日常生活中自然實踐。就此而言，人權與法治教育的目的在於：使法治國內涵深植人民心中，成為生活的基本信念，並在本土扎根與深化，以促成台灣成為現代法治國家（許育典，2002：377）。

（二）建立公民社會

在台灣社會多元價值紛雜相陳之際，人民普遍無法實際理解自由、民主與法治的真諦，不僅民粹思想高漲，以眾暴寡的現象屢見不鮮，而且民主化、多元化的進程太快，社會因而缺乏理性討論的傳統，公共議題容易受到政客的泛政治化，而引起人民對公共事務的反感，甚至冷漠。因此，已走出過去封閉農業、工業社會的台灣，仍停留在人人競逐私利的「市民社會」，而尚未進一步邁向：以主動關懷公共事務、習於理性論辯為象徵的「公民社會」。雖然，人權與法治教育的主要目的是在實現法治國家；但是，如果無法在台灣建立公民社會，法治國家也會因欠缺「真正民主」（許育典，2003：40）的實質基礎，而難以落實。

然而，公民社會的建立與否，須歸結到公民的「民智」能否真正提升。以選舉為例，透過觀察候選人使用的語言、選民的反應，選舉可成為評斷公民社會良莠的重要政治活動。也就是說，當公民的民智已達一定水準，習於透過理性討論解決社會與生活問題，政治人物也瞭解人民的政治判斷，並非金錢或情緒可以影響，不再輕易以政治性的口水淹沒新聞版面，動輒通知媒體至地檢署控告對方，選舉活動將逐漸回歸政策議題，民主價值也才有落實的可能。事實上，台灣人民民智提升的關鍵，仍在於教育。在學校教育階段，人權與法治教育的落實，當是走向公民社會的首要管道。因此，透過學校公民及法治教育課程的開設，逐漸提升未來公民的民主法治精神，培養未來公民參與公共事務，以及批判公共政策的能力，深化其自由、民主與法治的生活價值（許育典，2001：88），公民社會才有機會在台灣真正建立，而奠立實現法治國家的基礎。

整體而言，在實現法治國家與建立公民社會的雙重目標下，人權與法治

教育在台灣的實踐應著重：在教育過程中，灌輸學生法治知識與憲政素養，瞭解現代社會生活中的權利與義務，使人權知識內化為學生的生活態度，法治國的基礎才會更加穩固。此外，培養學生公共參與的態度，以及獨立、多元的思考與批判力，使現代公民意識在學生心中扎根，則是建構公民社會的必要管道。最後，若能使學生瞭解「社會合作」的理念（蕭妙香，1997：8-18），在包容具不同生命理想的社會成員之餘，共同建構一個彼此接受的公共規範，自由、多元的現代法治社會即有機會在台灣實現。

二、人權與法治教育的內容

人權與法治教育，是建構法治國家與公民社會的途徑，在內容上也可依此目標，區分為三大領域：(一)著重於人權保障、國家權力應受法治拘束的人權教育；(二)涉及瞭解法治內涵與公民社會的法治基礎觀念；(三)培養學生瞭解法律並能進而遵守、應用的法律教育（黃琇屏，1994：34-38）。健全的人權與法治教育，應在各領域保持比例上的平衡，不宜出現過大的落差，以免在教學過程中遭到扭曲。以下，即依序分析此三大領域的內容與架構：

(一)人權教育

法治國既以人權保障為核心概念，人權與法治教育的實施，即不可能脫離自由與人權的理念。也就是說，學生若能在成長階段學習到完整的人權理念、相互尊重的自由精神，並內化為其社會生活態度與價值觀，法治國的理念才有可能在本土落實。相反地，人權與法治教育若不斷灌輸學生守法的義務觀念，卻不見賦予權利、捍衛權利的人權理念，將形成學者所謂的：「脫離了個人觀念的社會觀念是單純的義務觀念，而單純的義務觀念近乎奴隸觀念（王伯琦，1989：53）」。

遺憾的是，人權教育在我國教育領域始終受到排擠。早年的政治環境，將主張人權的呼聲，視為洪水猛獸，遑論在校園中實行人權教育。近年來，受青少年犯罪率提高的影響，人權教育也遭到法律教育的擠壓，一直處在正

式課程的邊緣。在現實的體現上，人權教育的研究，在我國起步也極晚，不僅針對人權教育設計的教科書十分貧乏，教育學界的論述也是近年才開始，而法律學界更未正視其重要性。因此，要建構適合台灣本土的人權教育內涵，可說是相當困難。本文參酌法治國的人權保障理念，以及國內、外相關的學說論述（陳玉佩，2000：72；蔣興儀、簡瑞容譯，2002：44），嘗試將我國的人權教育內涵，作出以下的建構：

1. 人權導論：

對人權有初步的認識，是人權教育的基礎扎根工作。此一階段，應先就人權的概念作基本介紹，使學生瞭解自由的概念、人性尊嚴與人權保障、人權如何受到限制等相關理念。此外，歷史總是提供人類思索與反省的機會，講述世界與台灣的人權發展史，不僅能使學生具備人權的歷史知識與國際觀點，更可避免人權教育的實踐脫離本土現實，流於概念與專有名詞的堆砌。特別是，台灣近年的民主化歷程，由戒嚴時期對基本人權的漠視與迫害，邁入今日自由而開放的民主社會，坎坷的歷程正是人權教育的最佳教材，並可建立學生對台灣法治化成果的認同，並加以珍惜。

2. 各項人權的保障：

對人權概念有基本的認識後，應使學生進一步瞭解具體的各項人權，包括憲法本文中的人權目錄規定，例如：言論自由、人身自由、平等權、教育人權、訴訟權，以及內涵更加豐富，但需經法律具體化的概括自由權。此外，對多元價值的尊重與寬容，有時無法涵攝在具體的人權中，但因對多元社會的生成有極大影響，也是人權教育的重要任務。近年來，台灣表面上已邁入開放的多元社會，但社會主流價值仍普遍對少數價值無法寬容，進而形成「多數專制」的反多元現象。要避免這種現象，需透過人權教育與寬容教育的強化，以培育學生尊重多元與寬容的生活態度。

3. 弱勢人權保障：

人權保障作為自由主義的招牌，是經常遭到其他思潮批判的觀點之一，其認為自由主義過於重視國家與人民的關係，反而忽略社會中的多數霸權對弱勢族群的壓榨。這樣的想法，在西方促成了社會主義等左翼思想的發祥，

也迫使自由主義正視弱勢保障的議題。因此，半世紀以來的自由主義，逐漸與左翼思想合流，發展出重視社會福利、弱勢人權保障的觀念，而形成社會國的國家目標與政策。同樣地，台灣近年貧富差距、社會階級的隔閡正逐漸加深，社會平等與正義也持續遭忽視，故加強弱勢人權保障的議題，將是人權教育無法忽略的一部分。舉凡婦女、老年人、低收入者、同性戀、原住民、勞工或殘障者等議題，都可經由教師的引導，開發學生對弱勢人權保障的意識，使社會正義的理念在台灣奠定基礎。

事實上，除了使學生具備基礎的人權意識外，培養尊重人權的生活態度，毋寧才是人權教育的首要目標。人權與法治教育作為學生社會化的過程之一，重視的絕非知識的講述；養成身處法治社會中應有的生活態度，人權與法治教育才能發揮改造社會的功能。因此，前述各項人權教育的重要內涵，教師應使學生有在日常生活中實踐的機會，以孕育學生尊重人權的生活態度與價值觀（陳玉佩，2000：130；廖飛筆，1998：38-40）。

（二）法治基礎觀念

整體而言，國內法治教育的相關論述，多未能觸及此一法治觀念的養成領域（黃旭田，1999：10）。但是，法治基礎觀念的建立，屬於人權與法治教育的基礎工程，對學生法治觀念的奠定有深遠影響，也與公民社會的建立關係密切。也就是說，學生在瞭解具體的人權與法律知識前，應先就「法」的基本概念與精神有初步認識，否則一味地囫圇吞棗，學生將只能獲得片段的記憶性知識，反而無法養成成熟公民應有的法治思維。因此，此一領域類似大學法學教育的法學緒論課程，作為引領學生認識法治國家的入門，雖然內容大多較為淺顯，卻也是人權與法治教育最重要的扎根工作。

事實上，法治基礎觀念涉及人類對「規範」的思索結果，許多概念並非法學解釋可以釐清。因此，重視多元批判的學習過程，鼓勵思考活動的激發，毋寧是法治基礎觀念教學的核心理念。對學生而言，經過深刻思索而得到的結論，絕對比單向灌輸更能長期存在心中，並內化為學生終身的價值觀。以下嘗試描繪法治基礎觀念的輪廓：

1. 法律的本質性思考：

除了各法律領域的基礎觀念外，有些共同適用所有法律體系的概念，涉及「法律」此一事物的本質，更需要給學生思考的機會與空間，例如：法律的目的、法律與自由的關係、人民為何要守法？法律若不合理時應如何處理？進一步的思考，則可結合實際案例與本土的法治問題，例如：亂世用重典的心態是否正確？法律是否總是保護壞人？個人自由與社會平等如何取得平衡？藉此讓學生在思索之餘，也能反思台灣法治進程的一些難題。以上的問題，雖大多缺乏標準答案，但教師若能積極引導學生思考，培養其多元的思考及批判能力，人權與法治教育將養成公民的成熟法治觀，為法治國家提供堅實的基礎。而且，建立公民社會既是人權與法治教育的目標，成熟公民也應對事物保持客觀角度，維持懷疑與批判的距離。因此，理性論辯與批判態度的培育，也是人權與法治教育的基礎內涵。

2. 公法基礎觀念：

公民社會中的公民，若要就公共事務進行理性論辯，對其運作的基本認識則不可或缺。因此，瞭解公法的基礎觀念，論辯才能順利、理性地進行。公法基礎觀念，主要在使學生能對國家有基本的認識，進而對憲政制度產生認同感，例如：憲法的意義與功能、民主國、法治國、社會國、權力分立、國家組織的構成、釋憲權的行使、依法行政、比例原則，乃至於我國憲法發展的簡史，皆是學生所應瞭解的基礎觀念。此外，依據教育心理學理論，學生大約自小學中年級起，便不再盲目服從權威，此時對學生規範意識的塑造，將是教育的一大任務（黃榮村、賴惠德，1999：106）。因此，實施人權與法治教育時，不能無條件地宣示守法觀念，而應培養學生主動監督國家權力的意識與能力。事實上，公法基礎觀念的傳授，涉及國家運作的基本規則，故學生對憲法精神的熟悉，絕對比背誦技術性條文重要得多。也就是說，教科書不需花費過多篇幅介紹國家組織，畢竟制度會因修憲與修法而變化，但憲法中的自由、民主與人權精神卻是恆久不變，不因成文法的修定有太大歧異。

3. 刑事法基礎觀念：

刑事法的基礎觀念，可分為刑法與刑事程序法兩個部分：刑法，主要處理何種行為會構成犯罪，以及構成犯罪後應受國家的何種處罰。刑事程序法，則在規範、約束國家落實刑罰權的各種程序。刑事法基礎概念的傳授，應偏重刑事法本質上的思考激發。因此，比較重要的是：刑事實體法上有關：刑法的目的、罪刑法定、責任能力等概念。刑事程序法上有關：正當程序、無罪推定、強制處分、證據禁止等概念。台灣法律文化還停留在實質追求破案，對刑事法律程序保障則缺乏深刻體認。正當程序作為法治國家的核心觀念，若無法獲得人民的普遍認同，國家權力總會挾著民意支持，而恣意濫用。從人權與法治教育著手，強化學生程序與實體正義同等重要的觀念，才是符合法治國理念的刑事法律觀。

4. 民事法基礎觀念：

民事法的基礎觀念，也可分為民法與民事程序法兩個部分。民法主要在規範人民的何種私法行為，會有何種法律效果，而若進而發生爭執，或權利狀況不確定，就要借助民事程序法，以解決爭議。此一階段，也偏重於民事法的本質性思考。整體而言，比較重要的是：民事實體法主要包含：私法自治與契約自由、過失責任、所有權絕對，以及重視男女平等、子女利益的身分法新趨勢等觀念。而在民事程序法的部分，則以當事人進行主義、訴訟經濟等基本觀念為主。

(三)法律教育

法律教育的目標，在使學生瞭解法律，並能進而遵守法律、積極行使並捍衛自身權利。也就是說，學生對法治基礎觀念認識後，還須有技術性知識的輔助，才能實際解決生活中遭遇的法律問題。因此，此一階段的教育內容較偏重生活性、記憶性的常識，不僅讓學生具備基礎的法律常識，更能在日常生活中加以應用，以保護自身權利的完整。

值得強調的是，法律教育的內容，絕不能脫離學生的日常生活，成為冰冷而無生命的「法律字典」。國內的人權與法治教育教科書，常充斥著專業

法律名詞與瑣碎的數字，卻忽略了培養學生實際應用的能力。結果是，不僅內容枯燥使學生無法消化，也造成學生法律知識不足，而不知以法律作自我保護，更使法律教育的目的喪失殆盡。因此，法律教育須貼近時下青少年的日常生活，民事法律方面應加強消費者保護、智慧財產權、網路法律等常識；刑事法律方面則除了青少年經常觸犯的刑事實體法，例如：飆車、幫派、毒品外，也應強化刑事訴訟、少年事件處理等程序法觀念，以提供學生生活上的法律保障。

肆、人權與法治教育的實施界限

國家中立與寬容原則，作為自由民主國家的重要義務，其要傳達的是：多元社會中人所追求的價值總是繁複多樣的，國家無法也不應為人民決定值得共同追求的目的。因此，國家在保持中立之餘，對社會中的各種價值，應保持寬容的態度，以維護所有個體的自主性。國家中立與寬容原則，在人權與法治教育方面的實踐，相較於法治國原則而言，在我國似乎尚未受到關注。對人權與法治教育提出檢討的學說，也甚少投入實施界限的命題。然而，人權與法治教育，既然擔負傳遞國家認同的特定價值任務，是否就難以避免違反上述的義務？人權與法治教育教科書傳達的內容，又是否應存有底限？這些疑問，因為長期遭到法律人與教育人遺忘，教科書對此卻又顯得肆無忌憚，使得人權與法治教育實施界限的探討，更形重要。

一、中立與寬容原則

對於國家中立與寬容原則（江宜樺，2001：287；李建良譯，2000：327-342；許育典，2002：65-69；張福建，1995：255-259）的建構，最初並非出現在憲法學中，而是在政治哲學的領域。而普遍作為民主憲政國家基礎的自由主義，更是一直將國家中立與多元寬容視為核心理念。其中，國家中立原則發源宗

教戰爭時，主要內涵在於國家不得成為特定族群或宗教的統治工具，也不應受到特定信仰或價值觀的影響。然而，這也是自由主義一直飽受批判的觀點，原因就在於現代國家根本不可能完全保持中立。也就是說，國家只要對任何社會團體進行補助，甚至在人權與法治教育課程中，宣揚民主憲政制度，嚴格而言都已違反了中立義務。不過本文相信，國家中立原則仍有其憲法意義，並在人權與法治教育的實踐上，扮演著重要的拘束角色，並將於下討論。

至於寬容原則會成為國家的重要義務，在於自由主義既以尊重個人自主、承認社會價值多元為內涵，而國家的不寬容，就代表對少數的壓迫與不尊重，從而個人的自主性將缺乏開展空間，多元社會也成為幻影。十九世紀自由主義的代表人物J. Mill，就曾留下「個體性乃創造力及人類文明進步的根據」的名言（江宜樺，2000：104），說明了當個體仍屬社會的少數族群時，若國家無法採取寬容的態度，極容易在萌芽之際就遭到扼殺。因此，唯有國家能對社會少數人儘可能寬容，個體才得以徹底發揮其自主性，人類的文明才有進步的動力。相較於常被認為不切實際的中立原則，多元寬容則彷彿已是自由主義的「招牌」之一，經過許多思想巨擘的思索辯難，益顯歷久彌新。

事實上，問題並未就此打住。如前所述，國家既然無法在任何價值觀上保持完全中立，仍可透過公權力實踐社會正義或特定政策目標，則在此過程中傳達出國家所認同的價值，是否已對不認同的少數人造成侵害？國家如何同時兼顧寬容義務與國家目標？這涉及政治哲學中一個十分艱難的問題：寬容的界限。對此，許多自由主義學者都支持公、私領域區分的看法（林火旺，1998：383）。也就是說，在公領域中國家為了維持社會穩定與和諧，必須堅守最基礎的公共價值——包括人權保障、民主國、法治國等原則，無論如何都不能放棄。因此，傳達公領域的價值，並不至於違反寬容義務。至於在私領域，則應任由個人追求自我決定，只要不違反上述基礎的公共價值，國家仍應嚴守中立不予過問，人民才能維持個體性與多樣性，自由而多元社會也因此可能。

然而，可以預見的是，並非每項社會事務都能如此一刀兩斷。少數容易引起爭議的事務，由於地位過於模糊，難以得知區分公、私領域的那條線應落在何處，也就成為自由主義與其他理論爭執的主要戰場。舉例而言：民主制度若是現

代憲政國家值得追求的目標，則對於「人民應踴躍投票」一事，國家是否應積極地倡導？自由主義可能會認為不投票既不傷害任何人，國家自應保持中立，並對不投票的民眾予以寬容；帶有集體主義色彩的論述（尤其是公民共和主義、社群主義或民族主義），則基於促進團體的凝聚力，不僅會採取肯定立場，甚至可能支持政府創設處罰規定。此間爭議，理論的論戰早已延燒多時，本文在此只能提出暫時的立場：對於私領域的價值，國家固然不得涉入，但對公領域中的價值，則仍應維持自由主義的基本判斷——依傷害原則加以區分。若已對他人構成傷害（例如：侵害他人法益），此時應如 G. Radbruch 所言：「寬容，就是對不寬容者不予寬容」（Radbruch, 1973: 339）；而若未構成侵害，國家在表達自己認同的觀點之餘，仍應尊重少數相反價值的存在，秉持寬容的態度。因此，對於後者，國家固然可積極倡導，但倡導方式不宜帶有強制性，以免侵害個體自主與多元的可能（林火旺，2002：1）。而最常見的倡導方式，就是透過人權與法治教育。

其實，上述公私領域界線爭議仍極少數，因為如果完全掌握基本人權的內涵（這也是人權教育的核心任務），則公私領域的界限劃定並不困難。在此，只要人權的行使是純粹個人非常自我的領域，完全不涉及他人的問題，那就可以完全被界定在私領域的範疇。例如：在宗教人權上，保障了內在信仰自由、表達信仰自由及從事宗教活動自由。其中，內在信仰自由，是指個人內心想要信仰什麼的自由，並不涉及他人，完全屬於私領域的範疇，國家絕對不能介入。而在表達信仰自由或從事宗教活動自由時，不論是前者藉由言論，或後者藉由集會結社，都有可能侵害到他人，更嚴重的也可能藉後者以不法的方式詐財（許育典，2005a：107）。就此而言，人權一旦涉及他人，就會從私領域往公領域位移，涉及的他人愈多，國家在公領域的職責也愈重。在人權教育上，要釐清公私領域的區別，最重要的是瞭解基本人權的保障內涵，每個基本人權都有許多不同的保護法益（許育典，2005b：20），就如前述的宗教人權一般。從事人權教育者，必須先學習憲法學上的基本人權課程，否則人權教育恐怕難以落實。

二、中立與寬容作為實施界限

人權與法治教育，作為國家傳授法治價值的首要管道，不僅因其屬國家公權力的行使，須受到「中立原則」的拘束，而不得任意涉入私領域；而且因其涉及社會價值觀的選擇，各項內容常在公、私領域的價值間牽扯難分，故也與「寬容原則」處於緊張關係。不過，我國憲法既以自由主義為基礎，在人權與法治教育內涵的型塑上，仍可依據前述本文的立場作為準則，分為三個層次檢討國家在其中的地位，而建構人權與法治教育的實施界限（王意茹，1998：483-487）：

首先，在核心領域上，以人權教育、法律教育為主要內容。國家既無法容許反人權的行為，其在社會上若通行無阻，足以撼動以人權保障為中心的憲政體制，此一部分即自由主義核心精神——傷害原則的具體表現。因此，在核心領域，國家不受到中立、寬容原則的拘束，核心領域的價值應作為人權與法治教育的重心。舉例而言，若有父母教育子女，未來做個為聖戰犧牲的自殺炸彈客；此時，人權與法治教育中，尊重他人生命的內涵，不僅不違反國家寬容義務，國家必要時甚至可依法剝奪家長的親權。

再者，次要領域的範圍則相當廣泛，大者如民主、自由的價值，細者如公民禮節、珍視自己生命，都是國家可在人權與法治教育，傳授給學生的。然而，與上述價值相反的意見，卻仍屬多元社會中紛雜價值的一種。此時，國家毋寧應謹守寬容原則，在傳遞國家認同的價值之餘，應避免全面封殺性的否定，以免對持不同價值的學生產生壓迫，影響其個體性的實踐。

最後，基於國家中立原則，私領域的價值應非國家過問的領域，根本不能成為人權與法治教育的內涵。也就是說，即使現代國家已不可能再全然保持中立，但對私領域中的價值而言，卻仍是中立原則應發揮拘束力的時刻。然而，我國的人權與法治教育，一向摻有大量的私領域價值，嚴重介入學生的精神生活，以及父母教育權的行使，這也是最應加以檢討與批判的。遺憾的是，國內人權與法治教育的論述，一直未注意此課題，保守者的論述僅在呼籲犯罪防治宣導，較前進者則多關注人權教育的提倡，卻始終忽略其實施內容與國家中立、寬容原則間的

界限。

因此，我國的人權與法治教育，許多內容都已違反中立與寬容義務：不僅因過度侵入私領域的價值，而牴觸中立義務；而且對公領域的價值，也多缺乏寬容的態度。這樣的結果，造成人權與法治教育的實踐失去界限，國家暴力如洪流般恣意侵入學生的價值觀。

伍、結語

從人權與法治教育的理論基礎，我們可以瞭解：在憲政國家中，國家的建構乃是為了人民而存在，是為了基本人權的最大可能保障。因此，自由與平等是所有人民都應以相同的方式得到的，而應在此自由與平等的憲法設計上，使每個人在其自我決定中自由的自我開展，這也是憲法基本人權規定的根本目的。只有透過全民的人權與法治教育，才能建立作為基本人權主體的人民，對法治國在台灣實踐的決心與能力，以及由此而形成去確保內在與外在和平的法治文化。因此，基本人權的保障與法治國的實踐，事實上是以人權與法治教育在台灣為前提，由此使人民具有實質法治文化的涵養，養成人民的權利認知與權利感情。

然而，台灣受傳統儒家文化與近百年威權統治影響，欠缺真正的個人主義精神，雖民主化也促成對個人權利的重視，但民眾缺少尊重他人權益的意識，相對造成犯罪率的急遽攀升。此時，法治國家理想出現裂痕，應透過人權與法治教育加以彌補，而非再以順民教育、以大量法律教育壓制人民生活。也就是說，法治國重視國家權力的合法行使，順民教育無法使人民真心知法守法，且會導致公權力失去監督，流於恣意而濫用。因此，加強人權教育與法治基礎觀念的傳授，並導正法律教育的正常實施，使人權與法治教育回歸法治國的內涵，才能建立台灣成為法治國家與公民社會。

值得強調的是，人權保障作為憲法的靈魂，人權教育是法治國家不能忽視的教育過程。許多民間調查報告都顯示，台灣人權保障指數有待提升，加上近年來政黨輪替後以人權立國的宣示，在我國長期受忽視的人權教育，瞬間成為教育機

關及學界的寵兒，而受到形式上的高度重視，問題是：如何在未來真正落實，使法治國的實質內涵完整實踐。就此而言，應加強學生自我權利保障的意識，提升學生人權認知在人權與法治教育的比重，強化對法律保護機能的認識，減少強調制裁機能的負面內容。在認識各種權利之餘，課程應結合本土的人權實況，增加弱勢人權保障的概念，使學生學習尊重、寬容弱勢族群與差異價值觀，「人權立國」才不會只成為口號。

在憲法的規範下，人權本就是國家組織存在的目的。然而，由於歷史與政治的複雜因素，台灣在快速民主化的過程中，國家組織的諸多部門（尤其是立法者），並未以保障人權為務，政黨的政治利益被立法者無限上綱，甚至由此極端地形成族群的對立，反而淹沒了人民是目的的國家任務。事實上，人就是人，不論在哪裡出生的人，或選擇哪一個政黨的人，只要是以台灣作為生命的依歸，生活在這塊土地上的人，每個人民都受到憲法的保護。在法治國下，作為國家組織的部門或成員，不應受到自身政黨或族群的影響，而忽略其以人民為目的的憲法任務。如果一個國家的立法者，看不清自我的憲法價值，這是人民的悲哀，更是國家的沉痛。悲哀的是，人民選擇立法者的無知，會導致自身權利受損；沉痛的是，國家組織的欠缺公共理性，將導致民主法治國的路途遙遙。這一切的轉機，仍然回歸到人民的權利認知與感情，而端視人權與法治教育在台灣真正實踐。

參考文獻

中文部分

- 王伯琦（1989）。**近代法律思潮與中國固有文化**。台北市：法務通訊雜誌。
- 王泰升（1999a）。**台灣日治時期的法律改革**。台北市：聯經。
- 王泰升（1999b）。變遷中的台灣人民法律觀。**月旦法學雜誌**，53，15。
- 王泰升（2002）。**台灣法的斷裂與連續**。台北市：元照。
- 王意茹（1998）。當代自由主義社會公民德行之研究。**公民訓育學報**，7，483-487。
- 石元康（1998）。**從中國文化到現代性：典範轉移？**台北市：東大。
- 江宜樺（2000）。**自由主義、民族主義與國家認同**。台北市：揚智。
- 江宜樺（2001）。**自由民主的理路**。台北市：聯經。
- 李建良（譯）（2000）。A. Kaufmann 著。寬容原則——多元風險社會與法律哲學。載於劉幸義等（合譯），**法律哲學（Rechtsphilosophie）**（頁327-342）。台北市：五南。
- 李震山（2000）。行政法意義下之法律明確性原則。**月旦法學**，57，15。
- 林火旺（1998）。公民身分：認同與差異。載於蕭高彥、蘇文流（主編），**多元主義**（頁383）。台北市：中央研究院。
- 林火旺（2002）。宗教少數團體可否拒絕政府的教育？**台大哲學論評**，25，1。
- 林 端（1994）。**儒家倫理與法律文化——社會學觀點的探索**。台北市：巨流。
- 許育典（1999）。從「人的自我實現」作為人權的本質建構多元文化國的教育人權核心以及教育行政中立與寬容原則（上）。**月旦法學雜誌**，49，1-116。
- 許育典（2000）。邁向二十一世紀台灣教育法制的根本問題及其檢討——一個憲法與文化的反思。**政大法學評論**，63，1-131。
- 許育典（2001）。人、教育與自由民主法治的憲法文化。**教育研究月刊**，81/82，1-88。
- 許育典（2002）。**法治國與教育行政——以人的自我實現為核心的教育法**。台北

市：高等教育。

許育典（2003）。民主共和國。**月旦法學教室**，9，1-40。

許育典（2005a）。**宗教自由與宗教法**。台北市：元照。

許育典（2005b）。**教育憲法與教育改革**。台北市：五南。

許宗力（1992）。**法與國家權力**。台北市：元照。

葉百修（2000）。國家賠償法。載於翁岳生（主編），**行政法**（頁 1-1326）。台北市：翰蘆。

黃旭田（1999）。教育的起源：國民教育階段都在教些什麼？**司法改革雜誌**，21，1-10。

黃琇屏（1994）。**國民中學公民科法律教科書內涵分析之研究**。國立台灣師範大學公民訓育研究所碩士論文，未出版，台北市。

黃源盛（1997）。從法繼受觀點論中國法律文化的傳統與轉折。載於楊日然教授紀念論文集編輯委員會（主編），**法理學論叢——紀念楊日然教授**（頁 1-503）。台北市：月旦。

黃榮村、賴惠德（1999）。各級學校法律教育之檢討。載於黃宗樂（主編），**民間司法改革白皮書**（頁 1-106）。台北市：業強。

陳玉佩（2000）。**國民中學人權教育課程內涵之研究**。國立台灣師範大學公民訓育研究所碩士論文，未出版，台北市。

張福建（1995）。寬容的意義及其限度。載於張福建、蘇文流（主編），**民主理論：古典與現代**（頁 255-259）。台北市：中央研究院。

蕭妙香（1997）。**我國國民小學法治教育之研究——課程設計與教材分析**。國立台灣師範大學三民主義研究所博士論文，未出版，台北市。

廖飛筆（1998）。**國中在職教師與未來教師人權教育態度之調查研究**。國立台灣師範大學公民訓育研究所碩士論文，未出版，台北市。

蔣興儀、簡瑞容（譯）（2002）。B. A. Reardon 著。**人權教育——權利與責任的學習**（Educating for human dignity: Learning about rights and responsibilities）。台北市：高等教育。

顏厥安（1999）。**與 ROSA 歡樂起舞**。台北市：新新聞文化。

蘇永欽（1996）。台灣的社會變遷與法律學的發展。載於施茂林（主編），**當代法學名家論文集**（頁 576）。台北市：法學叢刊。

西文部分

- Badura, P. (1996). *Staatsrecht*. Munchen, Germany: Beck.
- Dreier, H. (Hrsg.) (1998). *Grundgesetz - Kommentar, Bd. II*. Tubingen, Germany: Mohr.
- Hsu, Y-D. (2000). Selbstverwirklichungsrecht im pluralistischen Kulturstaat. *Zum Grundrecht auf Bildung im Grundgesetz*. Berlin, Germany: Duncker & Humblodt.
- Ipsen, J. (1997). *Staatsrecht I*. Neuwied, Germany: Luchterhand.
- Kunig, P. (1986). *Das Rechtsstaatsprinzip*. Tubingen, Germany: Mohr.
- Maunz, T., & Zippelius, R. (1994). *Deutsches Staatsrecht*. Munchen, Germany: Beck.
- Maurer, H. (1999). *Staatsrecht*. Munchen, Germany: Beck.
- Munch, I. V., & Kunig, P. (Hrsg.) (1992). *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. I. Munchen, Germany: Beck.
- Munch, I. V. (1994). Rechtsstaat versus Gerechtigkeit. *Der Staat*, S. 165 ff.
- Püttner, G. (1989). Der Rechtsstaat und seine offenen Probleme. *DOV*, S. 138 ff.
- Radbruch, G. (1973). *Rechtsphilosophie*. Stuttgart, Germany: Klett-Cotta.
- Sachs, M. (Hrsg.) (1999). *Grundgesetz-Kommentar*. Munchen, Germany: Beck.
- Schmidt-Aßmann, E. (1987). Der Rechtsstaat. In J. Isensee & P. Kirchhof (Hrsg.) , *Handbuch des Staatsrechts, Bd. I*. (S. 999 ff.). Heidelberg, Germany: Muller.
- Sobota, K. (1997). *Das Prinzip Rechtsstaat*. Tubingen, Germany: Mohr.
- Stein, E. (1993). *Staatsrecht*. Tubingen, Germany: Mohr.